
La libertad religiosa en la escuela y su desarrollo legal tras la Constitución de 1978

por Joaquín MANTECÓN SANCHO
Universidad de Zaragoza

Precedentes históricos

España ha sido un país confesionalmente católico durante casi toda su historia como nación (si exceptuamos el breve paréntesis de la II República). Desde el inicio del siglo XIX, todas nuestras Constituciones, comenzando por la de Bayona, establecían la Religión católica como religión oficial del Estado, llegando incluso a prohibir en algunos casos la práctica de cualquier otra. Lógicamente, el sistema educativo público era confesionalmente católico y las únicas escuelas privadas permitidas eran las católicas. Solamente la Constitución de 1869 proclamó una tímida libertad de cultos, y admitió por primera vez la posibilidad de que hubiera españoles que profesaran otra religión que no fuera la católica (art. 21). De esta época datan las primeras escuelas privadas protestantes o laicas.

Con la II República, que se autocalificaba como aconfesional, se perdió una oportunidad histórica para ins-

taurar un régimen de libertad religiosa, pues si bien formalmente la Constitución de 1931 reconocía dicha libertad en el plano individual (arts. 2, 25 y 27) su tenor resultaba claramente limitador en el plano colectivo, poniendo numerosas trabas a la actuación de las confesiones y de los entes religiosos (arts. 26 y 27), y aun a su misma existencia [1]. Por lo que se refiere a la educación, prohibía que las órdenes religiosas ejercieran la enseñanza (art. 26.4) e implantaba una enseñanza estatal unificada de carácter laico (art. 48).

Durante el régimen de Franco, y quizás como reacción a la persecución religiosa operada en territorio republicano, especialmente durante los años 1936-1939 [2] la confesionalidad llegó a su máxima expresión, pues el Estado no solamente proclamaba su confesionalidad católica, sino que se comprometía a que toda su legislación se conformara con la doctrina de la Iglesia (Principio III de la Ley de Principios del Movimiento Nacio-

nal), y se declaraban nulas de pleno Derecho las leyes y disposiciones que vulneraran alguno de los Principios del Movimiento, entre los que se encontraba el citado anteriormente (art. 3º). Este compromiso obligó al régimen a aceptar una cierta libertad religiosa, en virtud de las exigencias del Concilio Vaticano II, principalmente en su Declaración *Dignitatis humanae*, sobre la libertad religiosa.

El artículo 6º del Fuero de los Españoles, modificado el 10 de enero de 1967 en virtud de la exigencia mencionada, pretendió instaurar un sistema en el que resultaran compatibles la confesionalidad católica y la libertad religiosa, para cuyo desarrollo se promulgó, en junio de ese mismo año la Ley de Libertad Religiosa. El resultado práctico conseguido fue el de un mero régimen de tolerancia para las confesiones acatólicas que, sin embargo, no alcanzó en ningún momento al sistema educativo público, pues siguió siendo confesionalmente católico.

El cambio radical se produjo con la promulgación de la Constitución en 1978, que determinó el fin del Estado confesional y la proclamación de la plena libertad religiosa, también en el ámbito de la enseñanza, si bien su implantación, como veremos, fue progresiva.

Escuela, libertad de enseñanza y libertad religiosa

Conviene recordar que el artículo 10.2 de nuestra *Carta Magna* establece que las normas relativas a los derechos y libertades fundamentales en ella contem-

plados «se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificadas por España» y, como es sabido, algunos de estos tratados o convenios contienen artículos que hacen referencia al derecho de libertad religiosa o a alguna de sus manifestaciones concretas, como es la enseñanza religiosa. Por eso, antes de ver cómo se regulan estos derechos en nuestro ordenamiento, puede ser interesante comprobar cuál es su formulación en las declaraciones, convenios y pactos internacionales.

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 26, establece que «los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos», y el artículo 18 proclama que el derecho de libertad religiosa «incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, *por la enseñanza*, la práctica, el culto y la observancia».

¿Qué alcance tiene la declaración de que los padres tienen el derecho *preferente* para elegir el tipo de educación que desean para sus hijos? A mi entender, esta cláusula tiene una doble dimensión: por un lado, incluye la posibilidad de elegir una determinada formación religioso-moral; pero, por otro, permite la elección de un determinado tipo de educación (no limitada, en este caso, al terreno religioso).

Sería una simplificación del problema,

reducirlo a la opción entre enseñanza pública y enseñanza privada. En el fondo, esta oferta dual se refiere a *sistemas* educativos, y no a *concepciones* del tipo de educación, que ofrece muchas más posibilidades: educación cristiana, musulmana, laica, atea, etc. Es por otra parte evidente, que el Estado, que es quien ha asumido modernamente la carga de facilitar la enseñanza a la generalidad de los ciudadanos, no pueda asumir la oferta de todos los posibles tipos de educación demandados por los padres. Por ello, la solución práctica adoptada, suele ser la de permitir la enseñanza privada (mayormente confesional), junto a la enseñanza estatal o pública, que teóricamente sería *neutra* en cuanto a lo religioso e ideológico.

Sin embargo, y en la medida en que la educación privada, que es la única que permite, de hecho, esta oferta plural, no es económicamente accesible a buena parte de los ciudadanos, el Estado deberá ser sensible a la demanda mayoritaria de los padres acerca del carácter de la educación que se imparta en su propio sistema (salvaguardando siempre el derecho de las minorías a abstenerse de participar en aquellas acciones educativas que no les resulten aceptables por motivos de conciencia o ideología). Por tanto, teóricamente, en caso de conflicto entre los intereses educativos del Estado en esta materia y la voluntad de los padres, son los intereses de éstos últimos los que deben prevalecer, puesto que su derecho, como indica la Declaración, es *preferente*.

A su vez, y volviendo a la dinámica sobre educación pública y educación pri-

vada, este derecho de los padres debería ser garantizado sin que en ningún caso la opción por la enseñanza privada pudiera resolverse en desigualdad o discriminación. Y la experiencia demuestra que el Estado se muestra poco propicio a subvencionar la escuela privada, salvo en países como Bélgica y Holanda, en que el principio de igualdad se aplica sin distinciones, y en los que la denominada *guerra escolar* se ha dado por zanjada definitivamente [3]. A este respecto me parece muy significativa la Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de marzo de 1984 que, lúcidamente, en su número 9, afirma que «el derecho a la libertad de enseñanza implica por su naturaleza la obligación para los Estados miembros de hacer posible el ejercicio de tal derecho también en el aspecto financiero y de proporcionar a las escuelas las subvenciones públicas necesarias para el desarrollo de sus cometidos y para el cumplimiento de sus obligaciones en condiciones iguales a las que benefician las correspondientes instituciones públicas, sin discriminación en relación con los organizadores, los padres, los alumnos y el personal» [4].

En el ámbito regional, el Convenio europeo de derechos humanos, de 1950, no recogió en su redacción primigenia el derecho a la educación, aunque sí el de libertad religiosa. Dicha omisión fue subsanada mediante el Protocolo adicional Nº 1, de 20 de marzo de 1952, en cuyo artículo 2º se establece que «el Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta

enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas».

La Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza, promovida por la UNESCO (de 14 de diciembre de 1960), en su artículo 2.º dispone que «la creación o el mantenimiento, por motivos de orden religioso [...] de sistemas o establecimientos separados que proporcionen una enseñanza conforme a los deseos de los padres o tutores legales de los alumnos, si la participación en estos sistemas o la asistencia de estos establecimientos es facultativa y si la enseñanza en ellos proporcionada se ajusta a las normas que las autoridades competentes puedan haber fijado o aprobado, particularmente para la enseñanza del mismo grado, no serán consideradas como constitutivas de discriminación...»

Hay que tener en cuenta que el Convenio, no es tanto un pacto sobre derechos, como una convención para evitar la discriminación en un campo concreto, cual es el derecho a la educación. De ahí su formulación negativa y minimalista. En este artículo se da por supuesta la libertad de enseñanza, y únicamente se preocupa de señalar las condiciones para que la enseñanza de los centros privados no suponga una quiebra del principio de igualdad y no discriminación.

En el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966, el artículo 18 desarrolla el correspondiente enunciado sobre la libertad religiosa, y en su último párrafo establece que «los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respe-

tar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones».

Como vemos, en este mismo artículo se explicita lo que comentábamos al principio en relación con el contenido del derecho general a la educación recogido en el artículo 26 de la Declaración Universal. Es decir, la educación religiosa constituye una dimensión integrante del derecho de libertad religiosa (es una de sus manifestaciones típicas).

Indirectamente se reconoce, pues, que, aunque la enseñanza de la religión no es tarea que pertenezca directamente al Estado, la satisfacción del derecho de los padres, permite su inclusión en la enseñanza pública siempre que se garantice su voluntariedad y la no discriminación. Obviamente, se sobreentiende que la impartición de la enseñanza religiosa se realiza por las propias confesiones, como corolario necesario del reconocimiento del carácter aconfesional del Estado.

Pero es el Pacto sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales el que incide de manera más directa en nuestra materia, en su extenso artículo 13. En el número 3 de dicho artículo se dispone que «los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquellas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o aprue-

be en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones».

El número 4 especifica que «nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, con la condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado».

Se vuelven a afirmar aquí, los principios ya consolidados por la Declaración y los Convenios anteriores y aparece formulado con claridad el derecho de libertad de creación y dirección de centros privados de inspiración confesional, como manifestación concreta del derecho de libertad de enseñanza y el derecho de los padres a asegurar la enseñanza religiosa que deseen para sus hijos, aunque se atribuya al Estado, primariamente, la regulación de la enseñanza.

La Constitución de 1978 y los nuevos principios constitucionales

La Constitución española proclama la libertad religiosa como un derecho fundamental en su artículo 16. En efecto, este artículo se sitúa en la Sección titulada «De los derechos fundamentales y de las libertades públicas», que corresponde al Capítulo II («Derechos y libertades») del Título Primero («De los derechos y deberes fundamentales»). En

el artículo 14, se prohíbe cualquier discriminación entre otros, por motivos religiosos. En concreto, el artículo 16 constituye el texto básico y fundamental sobre el derecho de libertad religiosa. Dividido en tres números, en el primero «se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley». En el número dos, como un corolario de lo anterior se establece que «nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias».

En el importante número tres, se comienza por proclamar la aconfesionalidad del Estado, aunque sea de manera indirecta, pues la dicción utilizada afirma que «ninguna confesión tendrá carácter estatal». Sin embargo, el párrafo siguiente explica la valoración que el Estado realiza sobre el hecho religioso, y proclama que «los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones». En este párrafo, se consagra lo que la doctrina ha dado en llamar el principio de cooperación, como principio informador de las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas.

Frente a las ya periclitadas posturas del Estado liberal, separatista y laicista (por ejemplo, la II República), que pretendía recluir el hecho religioso al ámbito de la conciencia individual, se demuestra aquí una mayor sensibilidad, abierta a la dimensión social y colectiva

del factor religioso, que, además, supone una valoración positiva del mismo, ya que permite una colaboración activa del Estado con las confesiones, pero sin confusión de fines.

Además, nuestra Constitución reconoce en su artículo 27.3 que «los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones». Sin embargo, el contenido de este artículo, que consta de 10 números, nos permite definir con más precisión el alcance de esta declaración. Como no podía de ser menos, esta declaración está inspirada en los Tratados internacionales ya vistos.

Así, establece que «todos tienen el derecho a la educación», y que «se reconoce la libertad de enseñanza» (n.1); que «la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana» (n.2); que «los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes»; que «se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales» (n.5); y que «los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca» (n.9).

Aunque cuanto se refiere a la enseñanza y educación se configure como un derecho autónomo, el Tribunal Constitucional ha declarado, en concomitancia con

los Convenios internacionales vistos, que «la libertad de enseñanza puede ser entendida como una proyección de la libertad religiosa e ideológica» [5].

De todo ello se deduce que en España, se cuenta con un marco constitucional que garantiza ampliamente lo estipulado en el número 3 de este artículo, en diversas direcciones. En primer lugar, asegurando la posibilidad de crear y dirigir centros privados de inspiración confesional, que según el Tribunal Supremo es «la manifestación primaria de la libertad de enseñanza» [6]. Y en segundo lugar, asegurando la intervención de los padres en la educación pública.

La Ley Orgánica de Libertad Religiosa

El artículo 16 de la Constitución fue desarrollado mediante la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa (LOLR), de 5 de julio (BOE de 24 de julio). Conviene recordar que nuestra *Carta Magna* reserva el desarrollo legislativo del contenido esencial de los derechos fundamentales a las leyes orgánicas, que exigen para su aprobación una mayoría reforzada. En la LOLR, se declara expresamente que la enseñanza religiosa, y el derecho de los padres a que sus hijos reciban la enseñanza religiosa y moral que deseen, forma parte integrante del derecho fundamental de libertad religiosa [7]. Curiosamente, fue el grupo parlamentario comunista el que consiguió incluir en el texto la precisión de que este derecho de elegir la educación religiosa que se prefiriera, debía entenderse «dentro y fuera del ámbito escolar» [8].

Es importante subrayar el compromiso del Estado para facilitar el ejercicio de este derecho. En efecto, la LOLR establece que «para la aplicación real y efectiva de estos derechos, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para facilitar la asistencia religiosa en los establecimientos públicos [...], así como la formación religiosa en centros docentes públicos»

Como manifestación concreta del principio de cooperación con las Confesiones, las normas que regulan la presencia de la enseñanza religiosa en la escuela pública han sido dictadas, en los casos más significativos, mediante Acuerdos con las Confesiones concernidas. No ha ocurrido lo mismo —salvo excepciones— con el desarrollo o ejecución de lo contenido en los Acuerdos.

El Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales con la Santa Sede

El 3 de enero de 1979, pocos días después de la aprobación de la Constitución, España firmó un Acuerdo con la Santa Sede (con naturaleza de tratado internacional), en el que se pactaron temas importantes sobre esta materia. Veremos sucintamente algunos aspectos de este pacto.

El Acuerdo establece que la enseñanza de la religión católica será de oferta obligatoria en todos los centros y niveles educativos, y tendrá la consideración de asignatura equiparada a las fundamentales. Sin embargo, en virtud del prin-

pio de libertad religiosa, su seguimiento es facultativo para los alumnos. En todo caso, el Estado garantiza el derecho a recibirla. Las autoridades académicas se obligan a adoptar las medidas oportunas para que el hecho de recibir o no recibir la enseñanza religiosa no suponga discriminación alguna en la actividad escolar (art. II).

El artículo III se refiere a la consideración de los profesores de esta asignatura: «Los profesores de religión formarán parte, a todos los efectos, del Claustro de Profesores de los respectivos Centros». No es necesario advertir que los profesores son propuestos por los obispos, aunque su nombramiento oficial corresponde a la autoridad educativa competente. En los Centros de Educación Preescolar y de EGB, la designación puede recaer con preferencia en los profesores de EGB que lo soliciten. La propuesta y el nombramiento son «para cada año escolar».

Es conveniente recordar que tanto el Acuerdo como sus normas de desarrollo, unilaterales o bilaterales, disponen con toda claridad que los nombramientos de profesores tiene la duración de un curso escolar, y que la propuesta de nombramiento corresponde únicamente al Ordinario. Así lo ha reconocido la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, en una importante sentencia, dictada en unificación de doctrina el 7 de julio de 2000 (RJ 2000/6295). Se entiende perfectamente que los profesores sólo puedan ser propuestos por la autoridad religiosa competente: es un corolario del derecho a recibir una determinada enseñanza religiosa.

Hasta 1993, los profesores no funcionarios eran contratados y pagados por la administración educativa [9]. El 20 de mayo de ese año, los Ministros de Justicia y de Educación firmaron un Convenio [10] con el Presidente de la Conferencia Episcopal Española, debidamente autorizado por la Santa Sede [11], en el que se disponía que el Estado transferiría cada mes a la Conferencia Episcopal una cantidad global destinada al pago de los profesores de Educación Primaria no funcionarios. El montante económico, por cada hora de enseñanza religiosa, tenía el mismo valor que la retribución real, por hora de clase, de cualquier asignatura impartida por un profesor interino del mismo nivel, y se adoptaban medidas para incluir a los profesores en el régimen especial de la Seguridad Social en calidad de trabajadores autónomos. En lo que respecta a los profesores de Educación Secundaria se continuaba con el sistema anterior.

El modelo adoptado institucionaliza la enseñanza religiosa católica en la escuela pública, dejando a salvo el carácter voluntario de su seguimiento a causa de las propias exigencias del derecho de libertad religiosa. ¿Se trata de una solución que atenta contra el carácter aconfesional de nuestro Estado? ¿Es una concesión a la Iglesia católica que supone un privilegio y, por tanto, una violación del principio de igualdad? No parece que se pueda tachar de inconstitucional el hecho de que el Estado ofrezca un espacio a la enseñanza religiosa en su sistema educativo, en la medida en que se imparta bajo la responsabilidad de la confesión interesada y no sea obligatoria. De

hecho, el Tribunal Constitucional ha declarado que la neutralidad que debe presidir la enseñanza pública «no impide la organización en los centros públicos de enseñanzas de seguimiento libre para hacer posible el derecho de los padres a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones» [12].

Por el contrario, sí sería inconstitucional —y esto sí que atentaría contra el principio de igualdad—, que este sistema se reservara a una sola confesión, en la hipótesis de que otras pretendieran recibir el mismo trato, y de que esta petición fuera razonable (por ejemplo, porque contara con un número de fieles que justificara una solución de carácter general). Sin embargo, el hecho de que las confesiones minoritarias pactaran con el Estado un modelo diferente parece desmontar este argumento.

Las normas del Estado dictadas para la aplicación y ejecución de lo que se había pactado con la Iglesia católica, preveían que, para evitar la discriminación entre alumnos, los que no hubieran optado por la enseñanza religiosa católica deberían seguir una asignatura de ética, lógicamente, no confesional [13].

Según las estadísticas correspondientes al curso escolar 1999/2000, la opción por la enseñanza religiosa católica en los centros públicos fue de 84'44% en Educación Primaria, 67'57% en el Primer Ciclo de Educación Secundaria, de 53'08% en el Segundo Ciclo, y del 41'70 en Bachillerato. Si tenemos en cuenta los centros privados (confesionales y no confesio-

nales), estos porcentajes se elevan al 88'21%, 77%, 66'37% y 53'49%, respectivamente. El número total de profesores de religión católica (funcionarios, no funcionarios, y de centros privados) es 33.440 [14].

La enseñanza religiosa de las confesiones minoritarias antes de los Acuerdos de 1992

Los principios constitucionales de igualdad, de libertad religiosa y de cooperación con las Confesiones, postulaban la presencia de la enseñanza religiosa de las Confesiones minoritarias en la escuela pública. Dicha presencia fue regulada mediante dos Órdenes Ministeriales de 19 de julio de 1980 [15].

En ellas se venía a equiparar la enseñanza de la religión de dichas Confesiones con la de la Iglesia católica. La enseñanza de la religión tenía carácter de asignatura ordinaria, equiparable al resto de materias fundamentales; equiparación que alcanzaba también al modo y efectos de su evaluación, y tenía como alternativa la ética.

La designación de profesores, la determinación de los contenidos de los programas y de los libros de texto correspondía a las Confesiones, aunque se preveía una aprobación administrativa de estos aspectos por parte de la autoridad académica.

Sólo tres confesiones llegaron a institucionalizar sus programas de enseñanza religiosa en el sistema educativo

público: el Judaísmo [16], la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (mormones) [17], y la Iglesia Cristiana Adventista del Séptimo Día [18].

La Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo

Como el derecho a la educación es un derecho fundamental, con entidad propia, fue igualmente necesario desarrollarlo a través de las correspondientes leyes orgánicas. Por orden cronológico tenemos, en primer lugar la Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación (LODE) de 3 de julio (BOE de 4 de julio), y en segundo, la Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), de 3 de octubre (BOE de 4 de octubre).

La LODE, reafirma explícitamente los contenidos substanciales del derecho, tal como se establecen en la Constitución y, además, menciona en su artículo 18 una precisión interesante: la exigencia de que los directores de centros públicos, en el desarrollo de su actividad, se preocupen por observar una neutralidad ideológica, al mismo tiempo que el respeto por las opciones religiosas y morales de los padres [19].

El panorama cambió radicalmente con la LOGSE, que organiza y regula con carácter general nuestro actual sistema educativo. En efecto, frente a la regulación anterior, en que la enseñanza de la religión —de cualquier religión—, tenía un estatuto y una presencia clara en la escuela pública, con esta Ley se procede a una limitación de esa presencia, reser-

vándola a las Confesiones con Acuerdo. Su Disposición Adicional 2ª establece que la enseñanza de la religión se impartirá siempre según lo dispuesto en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales firmado con la Santa Sede y en otros que pudieran suscribirse con otras Confesiones religiosas (en ese momento todavía no se había firmado ninguno). En estos casos está previsto que la enseñanza religiosa se incluya «como área o materia en los niveles educativos que corresponda», y «será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos».

Esto quiere decir que, una vez en vigor la LOGSE, judíos, mormones y adventistas –al no tener Acuerdos firmados– perdieron el derecho a la enseñanza religiosa que habían ejercido anteriormente, aunque judíos y adventistas lo recuperaron doce años más tarde, al firmarse el Acuerdo con la Federación judía y con la Federación evangélica, en la que está integrada la Iglesia Adventista.

Los Acuerdos de 1992 con las Federaciones judía, evangélica e islámica

Los primeros –y hasta ahora únicos– Acuerdos de cooperación con confesiones minoritarias fueron firmados en 1992. Los firmantes fueron la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), que agrupa a la mayor parte de las iglesias evangélicas [20]; la Federación de Comunidades Israelitas (FCI); y la Comisión Islámica de España (CIE), compuesta, a su vez, por dos Federacio-

nes de Comunidades religiosas musulmanas [21].

Los Acuerdos de cooperación estaban previstos en el artículo 7 de la LOLR para aquellas confesiones que, por su ámbito y número de creyentes, hubieran alcanzado notorio arraigo en España. Los Acuerdos, según las previsiones legales, fueron aprobados mediante una Ley de Cortes (no son, pues, tratados internacionales, como el firmado con la Santa Sede).

El concepto de notorio arraigo es relativo. Realmente, sólo la Iglesia católica posee este arraigo en la sociedad española, visto que la mayor parte de las estadísticas suelen coincidir en que, alrededor del 82'1% de la población, declara su pertenencia a la misma; en torno al 2% declara pertenecer a otra religión, mientras que el resto se declara agnóstico (10'2%) o ateo (4'45) [22].

Las confesiones declaradas de *notorio arraigo*, lo han sido más por su influencia histórica y cultural en la sociedad española, que por el número de sus fieles. Se estima que hay en España unos 20.000 judíos; los evangélicos estarían en torno a los 150.000; mientras que los musulmanes llegarían a los 450.000, de los que solamente 35.000 tendrían la nacionalidad española, la mayoría de ellos originarios de Ceuta y Melilla. Los conversos españoles serían, al máximo, unos 3.000 [23]. Sobre este casi medio millón de musulmanes, se calcula que alrededor de 140.000 son ilegales.

Así como los evangélicos y los judíos están plenamente integrados en la sociedad y sus hijos no tienen problemas de escolarización, no sucede lo mismo con los musulmanes que, en el caso de los emigrantes, alcanzan un alto grado de marginalización social, y cuyos hijos no siempre están escolarizados.

De la enseñanza religiosa se trata en el artículo 10 de los respectivos Acuerdos. En su primer párrafo se declara que «se garantiza a los alumnos, a sus padres y a los órganos escolares de gobierno que lo soliciten, el ejercicio del derecho de los primeros a recibir enseñanza religiosa [evangélica, judía o islámica] en los centros docentes públicos y privados concertados, siempre que, en cuanto a estos últimos, el ejercicio de aquel derecho no entre en conflicto con el carácter propio del centro, en los niveles de educación infantil, educación primaria y educación secundaria».

El sistema establecido es el que la doctrina suele denominar como *de libre acceso*. Es decir, el Estado se compromete a facilitar los locales y el acceso de los profesores de religión designados por las confesiones a fin de que impartan sus clases, y a nada más. Los gastos ocasionados corren por cuenta de la confesión. Además, en este caso, se prevé que el ejercicio de la actividad de enseñanza religiosa, no podrá interferir en el desarrollo de la normal actividad escolar. Se trata, ciertamente, de un sistema minimalista, que recuerda más bien a un régimen de mera tolerancia, más que a uno de libertad religiosa.

La selección de los profesores, de los manuales de religión, y el contenido de la materia corresponde a las diversas Iglesias evangélicas o Comunidades (judías o musulmanas), con la conformidad o visto bueno de la Federación confesional respectiva.

Normas unilaterales dictadas después de los Acuerdos

Una Orden de 21 de septiembre de 1993 (BOE de 2 de octubre), una vez aprobados los Acuerdos con las tres confesiones *de notorio arraigo*, dispuso que los profesores de religión de la Iglesia católica y de las otras confesiones con Acuerdo formarían parte de los claustros de profesores y serían elegibles y electores en el Consejo Escolar y en la Comisión Económica del centro respectivo.

Mediante una Orden ministerial de 28 de junio de 1993 (BOE de 6 de julio), se publicó el *currículum* de la Enseñanza Religiosa Evangélica (ERE), correspondiente a los niveles de Educación Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato (en el Acuerdo se habla de educación infantil, primaria y secundaria). Y el 11 de enero de 1996 (BOE de 18 de enero), se hizo lo propio (y para los mismos niveles educativos), con el *currículum* del área de Enseñanza Religiosa Islámica (ERI). Ambos currículos fueron presentados, respectivamente por el Consejo Evangélico de Enseñanza Religiosa (órgano para la educación religiosa de la FEREDE) y por la Comisión Islámica de España. Es de suponer que, en el caso de los judíos permanecerá en vigor el *currículum* que se

aprobó en su día, mediante la Orden de 9 de abril de 1981.

En la Orden de 1996 sobre la ERI, se concreta también el sistema de evaluación, que se concibe como un instrumento al servicio del profesor y de los padres del alumno, para el mejor seguimiento de la asignatura. La evaluación tiene su reflejo en los informes personalizados que el profesor debe realizar al final de cada ciclo escolar. Nada se dice al respecto en la Orden de 1993 sobre la ERE.

En teoría, la regulación de la enseñanza religiosa después de la LOGSE, no requeriría de ulteriores normas de carácter general, puesto que según ésta, la materia deberá regularse en cada caso concreto por lo establecido en los distintos Acuerdos. No obstante, el Real Decreto 2438/1994 de 16 de diciembre (BOE de 26 de enero de 1995) pretende regular la enseñanza religiosa con carácter general. Sin embargo, las claras diferencias, de todo orden (hasta de naturaleza jurídica) entre el Acuerdo con la Iglesia católica, y los firmados con las Federaciones confesionales de notorio arraigo, obliga a realizar un tratamiento separado del tema, que a la postre resulta confuso, pues no pueden recibir igual tratamiento realidades jurídicas diferentes.

Según este texto, los alumnos que no elijan la enseñanza religiosa, tendrán que cursar asignaturas alternativas de contenido no religioso, y ajeno al de las asignaturas obligatorias, si bien, durante dos cursos de la Educación Secundaria Obligatoria y uno del Bachillerato, tendrán que versar, necesariamente, sobre la his-

toria de las grandes religiones y sus manifestaciones artísticas y culturales más significativas. Sin embargo, tales actividades no son objeto de evaluación ni tienen constancia en los expedientes académicos

La enseñanza de la religión católica es evaluable como el resto de las asignaturas y sus notas se computan para la obtención de la nota media de cada curso. No obstante, como excepción a este principio, se dispone que las notas de la asignatura de religión no entrarán en el cómputo de la nota media global en dos casos: para el examen de selectividad que habilita para cursar estudios universitarios; y para la obtención de becas o bolsas de estudio ofertadas por las diversas Administraciones públicas.

En lo que concierne a la asignatura de religión de las Confesiones minoritarias con Acuerdo de cooperación, el Real Decreto se remite en todo a los Acuerdos respectivos. Por lo que respecta a su evaluación, se realiza una remisión a las Órdenes que incorporan los respectivos currículos a los distintos niveles educativos (a las que ya hice mención *supra*). En el fondo, una evaluación con efectos académicos (aunque limitados en algunos casos) sólo es aplicable a la enseñanza de la religión católica. Para este viaje no se necesitaban alforjas. ¿Era realmente necesario este Real Decreto?

Diversas disposiciones ministeriales han concretado, poco a poco, el contenido de estas materias alternativas que, al final, han perdido su consistencia para acabar en estudios y comentarios sobre

aspectos lúdicos (juegos, música, cine, etc.) o en actividades de estudio vigilado [24]. La presunta desigualdad e inseguridad jurídica provocada por la diferente manera de considerar la asignatura de enseñanza religiosa y sus alternativas ha provocado diversos recursos ante los tribunales por presunta violación de principios constitucionales y del Acuerdo con la Santa Sede [25].

Los Convenios de 1996 sobre profesores de enseñanza religiosa islámica y evangélica

El Consejo de Ministros, en su reunión de primero de marzo de 1996, autorizó a los Ministros de Justicia y de Educación a firmar en representación del Gobierno, dos Convenios sobre el nombramiento y el régimen económico de los profesores de enseñanza religiosa evangélica e islámica [26]; Convenios que fueron firmados por los representantes del Gobierno y de las dos Federaciones Confesionales el 12 de marzo. Los Convenios se refieren únicamente a los centros públicos de Enseñanza Primaria y Secundaria, sin aludir para nada a los concertados, como hacían en cambio los Acuerdos.

En primer lugar se recoge un principio ya previsto en otras normas: los padres o tutores (o los propios alumnos caso de ser mayores de edad) pueden manifestar al Director del Centro, al inicio de cada etapa o nivel educativo, su deseo de seguir la enseñanza religiosa evangélica o islámica, con la reserva de que esta elección pueda ser modificada al inicio de cada curso escolar.

Corresponde a los centros solicitar esta información al principio de cada curso escolar, y una vez obtenida, a transmitirla a los respectivos órganos confesionales: los Consejos de Enseñanza Religiosa Evangélica y a las Comunidades islámicas de su demarcación territorial.

Son estas entidades confesionales de carácter local quienes proponen los profesores, que deben de recibir previamente la conformidad del Consejo General de Enseñanza Religiosa Evangélica y de la Comisión Islámica de España. El Consejo y la Comisión deben comunicar a las Administraciones educativas competentes, antes del inicio de cada curso, los nombres de las personas que consideren idóneas para enseñar la religión correspondiente. La designación de los profesores debe de recaer necesariamente sobre personas propuestas por los Consejos evangélicos o las Comunidades islámicas locales.

La aparición de un órgano intermedio entre las diversas Iglesias locales integradas en FEREDE, y la propia Federación, con competencias concretas en el ámbito de la enseñanza evangélica, es una de las diferencias más notables con respecto al Convenio firmado con la CIE. Según los Acuerdos son las Iglesias evangélicas, directamente, y las Comunidades islámicas de cada localidad quienes proponen los profesores a la propia Federación. Los evangélicos, con gran sentido práctico, han creado dentro de la FEREDE un órgano encargado de cuanto se refiere a la enseñanza religiosa. El Consejo General de Enseñanza Religiosa

Evangélica cuenta con Consejos territoriales que coinciden con las demarcaciones educativas de la Administración, lo que permite a la FEREDE un mejor seguimiento del cumplimiento del Acuerdo y del Convenio.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 6.2 del Real Decreto de 16 de diciembre de 1994, en la Enseñanza Primaria, la designación de las personas encargadas de la enseñanza religiosa puede recaer sobre profesores del Cuerpo de Maestros Nacionales si así lo solicitan. En este caso, los profesores son pagados directamente por la correspondiente administración escolar.

Constatada la escasa presencia social de estas dos Confesiones, las Administraciones educativas y las dos Federaciones confesionales se comprometían a adoptar una serie de medidas para conseguir estos dos objetivos: en primer lugar que, cualquiera que fuera su número, los alumnos que lo solicitaran pudieran recibir la enseñanza religiosa requerida; y en segundo lugar, que cada profesor pudiera atender el mayor número posible de alumnos en los centros de un mismo ámbito territorial. Para optimizar las condiciones de impartición de dicha enseñanza, la Administración se comprometía a agrupar los alumnos del mismo nivel educativo que, en un mismo centro, solicitaran la enseñanza religiosa evangélica o islámica. En el caso de que el grupo formado fuera inferior a diez, se agruparía, en un mismo centro, a los alumnos de distintos niveles de una misma etapa educativa.

El Estado adquiriría el compromiso de correr con los gastos de profesorado cuando el número de alumnos fuera de diez o superior a diez. El montante económico de la hora de clase de religión se equiparaba a la retribución real, por hora de clase, de cualquier asignatura impartida por un profesor interino del mismo nivel. Para ello el Estado transferiría anualmente a la FEREDE y a la CIE las cantidades globales que resultaran de la aplicación de lo dispuesto en los Convenios por la enseñanza impartida por profesores no funcionarios durante el año académico precedente.

La aplicación presupuestaria estaba prevista en dos fases sucesivas. Durante el año 1996-1997 se calcularía la cantidad necesaria para pagar a los profesores, a partir de las necesidades observadas y satisfechas durante ese año académico. Para el ejercicio presupuestario de 1998, se transferiría a las dos Federaciones la cantidad necesaria, de acuerdo con la estimación efectuada durante el curso 1997-1998. En ejercicios presupuestarios sucesivos se procedería de la misma forma en lo concerniente al profesorado que hubiera impartido clases de religión durante el curso académico anterior.

Sin embargo, la aplicación de los dos Convenios ha sido muy diferente. El firmado con la FEREDE ha funcionado razonablemente bien [27], mientras que el firmado con la Comisión islámica no ha llegado a aplicarse. La dualidad de Federaciones (FEERI y UCIDE) que existe en la CIE y la falta de entendimiento entre ambas, ha impedido su puesta en prácti-

ca. En efecto, cada Federación ha presentado listas distintas de profesores, y la Comisión Permanente de la CIE ha sido incapaz de unificar las mismas. Como es lógico la Administración se niega a decantarse por ninguna de las dos listas, y considera que la solución de esta cuestión es un problema estrictamente intraconfesional.

Las peculiares circunstancias de la ciudad autónoma de Melilla, en la que se calcula que el 35% de la población es musulmana, exigió la puesta en práctica de un plan especial, a la espera de la plena aplicación del Convenio. Las autoridades de la ciudad y del Ministerio de Educación firmaron un Convenio para permitir la enseñanza religiosa islámica en varios centros públicos, fuera del horario escolar, y con profesores pagados a medias por la Ciudad y el Ministerio. En algunos lugares, y particularmente en la Comunidad Autónoma de Madrid, el Convenio de 1996 se ha aplicado sin mayores problemas (en el curso 1999-2000 hubo 1080 solicitudes para recibir enseñanza islámica: 779 en Primaria y 301 en Secundaria).

El nuevo estatuto de los profesores

Pero, a través de la Ley de Acompañamiento de los Presupuestos Generales del Estado de 1998 [28], se añadió un párrafo a la Disposición Adicional Segunda de la LOGSE, en cuya virtud, los profesores de religión no funcionarios deben de ser contratados por la administración educativa competente, mediante contratos de duración de un año escolar, y recibiendo un sueldo igual al que corresponde

a los profesores funcionarios interinos del mismo nivel. Es decir, en adelante, es la administración educativa competente quien contrata y paga directamente a los profesores, en lugar del sistema anterior, según el cual la administración pasaba a la Iglesia católica y a las Federaciones confesionales la suma total de los gastos debidos en concepto de profesorado.

Esto quiere decir que el Convenio de 1993 con la Iglesia católica, y los de 1996 con la FEREDE y la CIE decayeron en lo que concierne al pago de los profesores. La Iglesia católica firmó ya un nuevo texto que actualiza el de 1993 y regula el tema de acuerdo con el nuevo régimen legal [29]. En este nuevo Convenio se especifica también que los profesores deberán estar en posesión del mismo título académico civil que se exige a los demás profesores del mismo nivel. También se estipula su inclusión en el régimen general de la Seguridad Social, asumiendo la administración educativa la condición de empleador (con anterioridad se incluían como trabajadores autónomos). La FEREDE y la CIE están en conversaciones con el Ministerio de Educación para actualizar sus respectivos convenios.

El principal problema al que se enfrenta la comunidad musulmana española para afrontar la posibilidad ofrecida por el Convenio es el de la preparación pedagógica y religiosa de sus profesores, ya que en España no existe ningún centro que los forme de manera adecuada para su misión, y que el número de musulmanes en posesión del título académico exigido es muy bajo. Este problema no existe en la comunidad evangélica, que

dispone, además, de un centro de formación de profesores de religión con un alto nivel pedagógico. Los judíos se encuentran en una situación particular: al no existir ningún Convenio de desarrollo del Acuerdo de 1992, los gastos de la enseñanza religiosa judía siguen corriendo a cargo de la FCI.

Como puede observarse, existe una gran diferencia entre lo establecido en los Acuerdos de 1992 y los Convenios de 1996 (con las modificaciones que deberán introducirse a causa de las nuevas exigencias de la Disposición Adicional 2.^a de la LOGSE), incluso si, teóricamente, éstos son desarrollo de los primeros. En la práctica, el conjunto de medidas adoptado supone un cambio de sistema, que pasa del *de libre acceso* al denominado *de concertación*, muy parecido al modelo establecido con la Iglesia católica, con pequeñas diferencias.

Las normas autonómicas unilaterales y los Convenios de la Iglesia católica con las Comunidades Autónomas

El traspaso de competencias desde el Ministerio de Educación a las Comunidades Autónomas ha tenido como consecuencia, en el caso que estudiamos, la promulgación de diversas normas de los Gobiernos autonómicos y la firma de varios Convenios entre los obispos de una determinada Comunidad y el correspondiente Gobierno. Existen Convenios de este tipo, por ejemplo, con Andalucía (21 de junio de 1993), Galicia (17 de noviembre de 1988) y Madrid (22 de marzo de

1999). Un Acuerdo peculiar es el firmado por la Consejería de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña y el Secretariado Interdiocesano de Enseñanza de la Religión de Cataluña (7 de junio de 1996) [30].

En general, los Convenios tienden a asegurar el derecho a recibir la enseñanza religiosa católica mediante fórmulas del tipo: «se aplicarán *cuantas medidas sean precisas* para garantizar el derecho que asiste a los padres [...], a que sus hijos reciban la enseñanza de la Religión y Moral Católica en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales».

Tanto el Convenio con la Comunidad de Madrid, como el firmado con la Junta de Galicia, especifican que «los signos y expresiones religiosas habituales [¿alusión a la presencia de los crucifijos en las aulas?] forman parte de la educación religiosa solicitada por los padres».

Entre las normas unilaterales se pueden mencionar las órdenes y resoluciones de distintas Consejerías o Direcciones Generales que, en aplicación de las competencias que atribuye a las Comunidades Autónomas el Real Decreto de 16 de diciembre de 1994, concretan el contenido, por ejemplo, de las materias alternativas [31]. Destaca la Resolución de 25 de septiembre de 1996, de la Dirección General de Ordenación Educativa de la Junta de Galicia, que ofrece una sugestiva solución al problema de la alternativa convirtiendo a ésta en una actividad de cultura religiosa, enfocada desde un punto de vista no confesional. Es decir, la alternativa se plantea entre enseñanza

religiosa confesional y cultura religiosa no confesional (DOG de 16 de octubre).

Asistencia religiosa en la escuela

Hasta ahora me he referido sólo a la enseñanza de la religión, pero tratándose de un artículo sobre libertad religiosa, no puedo dejar de aludir, aunque sea de manera tangencial, a la denominada asistencia religiosa. Es decir, a la organización de lo que tradicionalmente se venía entendiendo por capellanías, para la atención pastoral de los alumnos.

Ya el 4 de agosto de 1980 se dictó una Orden (BOE de 6 de agosto) —que sigue en vigor— en la que se regulaba con carácter general la asistencia religiosa en los centros de Educación General Básica (EGB), Preescolar, Bachillerato y Formación Profesional. Disponía que en los centros de esos niveles se habilitaran locales idóneos para el desarrollo de actividades de asistencia religiosa y actos de culto para los alumnos que voluntariamente desearan participar en ellos. Para ello preveía que las autoridades académicas competentes se pondrían de acuerdo con la jerarquía católica o con las autoridades de las Iglesias, Confesiones o Comunidades religiosas legalmente inscritas, para concretar la forma precisa en que habrían de desarrollarse en estos locales las actividades de formación y asistencia religiosa complementarias de la enseñanza religiosa.

En su número 3 establecía que las capillas, oratorios y demás locales destinados permanentemente al culto católico

existentes en los centros escolares públicos, continuarían dedicados tanto a este fin como a otras actividades de formación y asistencia religiosa, compitiendo a la correspondiente jerarquía eclesiástica lo concerniente al carácter religioso de las referidas capillas y locales, todo ello sin perjuicio de su posible utilización para otras actividades escolares.

Ésta vino a ser la respuesta al Acuerdo con la Santa Sede, en el que se preveía que «las autoridades académicas correspondientes permitirán que la jerarquía eclesiástica establezca, en las condiciones concretas que con ella se convenga, otras actividades complementarias de formación y asistencia religiosa». Nada se dice, en cambio, en los Acuerdos con la FEREDE, FCI y CIE.

Ante las dificultades que se han detectado en algunas Comunidades Autónomas para asegurar la asistencia pastoral, la Iglesia católica ha procurado incluir un párrafo en casi todos los Convenios firmados con algunas Autonomías en el que se especifica que «en los centros se podrán realizar actividades complementarias de formación y asistencia religiosa, con los requisitos legales de todas las demás disciplinas. A este fin se concretarán las circunstancias en que aquellas se realizarán» (Convenios con Galicia y Madrid), o fórmulas similares (Andalucía).

Algunas consideraciones finales

A mi parecer, dos son los problemas pendientes de solución en el ámbito de la enseñanza de la religión en el sistema

educativo público: el estatuto definitivo de la asignatura de religión, y la posibilidad de que todas las Confesiones registradas puedan impartir su enseñanza en la medida en que ésta sea demandada.

En primer lugar, habría que superar la polémica provocada por la oposición entre la asignatura de religión y la de su alternativa. Los intrincados problemas en torno a su contenido, evaluación, constancia en el expediente personal, etc., no han sido resueltos ni siquiera tras una numerosa jurisprudencia al respecto. No son pocos quienes sugieren que la solución del problema pasa por evitar la oposición entre la religión y su alternativa. Para éstos, debería instaurarse en los planes de estudio una asignatura obligatoria de *cultura religiosa*, con carácter de disciplina fundamental y evaluable a todos los efectos, que podría impartirse en clave confesional o en clave meramente cultural. La opción por una u otra no tendría por qué figurar en el expediente, por tratarse de una sola y misma asignatura.

Por lo que se refiere a la enseñanza de las confesiones minoritarias, el principal problema estriba en el hecho de que sólo las confesiones que tienen Acuerdo con el Estado están habilitadas para impartir clases en la escuela pública.

Una solución podría consistir en que el Estado, de manera unilateral, dictara una norma de carácter general por la que las confesiones regularmente inscritas en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia, pudieran acceder a un régimen de *libre acceso* parecido al

establecido en los Acuerdos de 1992, siempre que hubiera solicitudes expresas para su impartición. Aunque, dada la posición de la enseñanza de la religión católica, de la evangélica y de la musulmana, y para salvaguardar el principio de igualdad, el mejor sistema —en mi opinión— sería el de volver a un sistema similar al implantado con las Órdenes de 1980, en las que, básicamente, los dos problemas apuntados estaban ya resueltos. La LOGSE, en cambio, parece haberse decantado por una presencia minimalista y contraria al principio de igualdad, que más que buscar soluciones al problema, pretende eliminarlo, creando como se ha visto otros mayores. El verdadero debate sobre la presencia de la enseñanza religiosa en la escuela sigue pendiente en España.

Dirección del autor: Joaquín Mantecón Sancho. Departamento de Derecho Público. Facultad de Derecho. Pedro Cerbuna 12. 50009 Zaragoza.

Fecha de recepción de la versión definitiva de este artículo: 20.II.2002

Notas

- [1] «Quedan disueltas aquellas Órdenes religiosas que estatutariamente impongan, además de los tres votos canónicos, otro especial de obediencia a una autoridad distinta de la legítima del Estado [...]. Las demás Ordenes religiosas se someterán a una ley especial votada por estas Cortes Constituyentes y ajustada a las siguientes bases: 1º Disolución de las que, por sus actividades, constituyan un peligro para la seguridad del Estado...» (art. 26, párr. 4º y 5º).
- [2] Durante esos años está documentado el asesinato de 12 obispos, 1 administrador apostólico, 4.184 sacerdotes seculares, 2.365 religiosos y 283 religiosas (REDONDO, Gonzalo [1993] *Historia de la Iglesia en España [1931-1939]*, tom.II *La guerra civil*, p. 25 [Madrid, Rialp]).
- [3] También Suecia y Dinamarca financian generosamente la enseñanza privada. En Hungría, Chequia,

- Eslovaquia, Nueva Zelanda, Australia, y en los Estados de Winsconsin y Ohio, en Estados Unidos, está en uso el denominado «cheque escolar» que facilita la efectiva elección del centro escolar por parte de los padres.
- [4] Citado por GONZÁLEZ DEL VALLE, José M^a (1994) La enseñanza religiosa, p. 998, *Tratado de Derecho Eclesiástico* (Pamplona, Eunsu).
- [5] Sentencia de 13 de febrero de 1981, Fundamento Jurídico 7º (cfr. comentario en RODRÍGUEZ CHACÓN, Rafael (1992) *El factor religioso ante el Tribunal Constitucional*, p. 62 (Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense).
- [6] Cfr. sentencias de 24 de enero (RJ 1985/250) y 14 de mayo de 1985 (RJ 1985/2354), y de 15 de febrero de 1986 (RJ 1986/524). Vid. también GARCÍA-PARDO, David (1998) *La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del Tribunal Supremo* (Madrid, McGraw Hill), que enumera 59 sentencias sobre este tema en las pp. 331-332.
- [7] «La libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución comprende, con la consiguiente inmunidad de coacción, el derecho de toda persona a: [...] recibir e impartir enseñanza e información religiosa de toda índole [...]; elegir para sí, y para los menores no emancipados e incapacitados, bajo su dependencia, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones» (cf. art. 2.1.c).
- [8] Cfr. SANTAOLALLA, Fernando (1981) *Ley Orgánica de Libertad Religiosa. Trabajos parlamentarios*, pp. 25, 40-41 (Madrid, Servicio de Estudios de las Cortes Generales).
- [9] Órdenes de 26 de septiembre de 1979 (BOE de 27 octubre) y de 11 de octubre de 1982 (BOE de 16 octubre).
- [10] Vid. Orden de 9 de septiembre de 1993, por la que se dispone la publicación del Convenio sobre el régimen del profesorado encargado de la enseñanza religiosa católica en los centros públicos de Educación Primaria (BOE de 13 de septiembre).
- [11] La autorización procedía por tratarse de un tema que afecta a un tratado internacional firmado por la Santa Sede, y no por la Conferencia Episcopal.
- [12] Cfr. Sentencia de 13 de febrero de 1981, Fundamento Jurídico 9º *in fine* (RTC 1981/5).
- [13] Cfr. Orden de 16 de julio de 1980, sobre enseñanza de la religión y moral católicas en Bachillerato y Formación Profesional (BOE de 19 de julio). Menos clara era la situación en Preescolar y EGB: cfr. LORENZO, Paloma (2001) *Libertad religiosa y enseñanza en la Constitución*, pp. 105-106 (Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales).
- [14] Cfr. el sitio web www.conferenciaepiscopal.es/ensenanza/estadisticas/religion2000.htm a fecha de 15 de enero de 2002.
- [15] Cfr. Órdenes de 16 de julio de 1980, sobre la enseñanza religiosa y moral de diversas Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas en Educación Preescolar, Educación General Básica, Bachillerato y Formación Profesional (BOE de 19 de julio).
- [16] Cfr. Orden de 9 de abril de 1981 (BOE de 22 de abril).
- [17] Cfr. Órdenes de 19 de junio de 1984 (BOE de 6 de julio) y 22 de noviembre de 1985 (BOE de 30 de noviembre).
- [18] Cfr. Órdenes de 1 de julio (BOE de 9 de julio) y 7 de noviembre de 1983 (BOE de 14 de noviembre).
- [19] El Acuerdo con la Santa Sede, establece en el art. I que «en todo caso, la educación que se imparta en los Centros docentes públicos será respetuosa con los valores de la ética cristiana».
- [20] El 67'1% de las Iglesias evangélicas está integrado en FEREDE.
- [21] Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas (FEERI) y Unión de Comunidades Islámicas de España (UCIDE), que agrupan al 84% de las Comunidades islámicas de nuestro país.
- [22] Resultados ofrecidos por el CIS en la encuesta barómetro correspondiente a diciembre de 2001 (cfr. www.cis.es/baros/frame.html).
- [23] El número de conversos, a fecha de hoy, puede cifrarse, según las estimaciones más objetivas, en unas 3.000 personas; Motilla da la cifra de 2.000 (MOTILLA, Agustín [1996] L'Accordo di cooperazione tra la Spagna e la Commissione islamica. Bilancio e prospettive, p. 246, en *Musulmani in Italia* [Bologna, Il Mulino]); Moreras, cita distintas fuentes que hablan de entre 1.000 y 5.000 (MORERAS, Jordi [1999] *Musulmanes en Barcelona: espacios y dinámicas comunitarias*, p. 104 [Barcelona, Cidob]). El número de 25.000, ofrecido por algunos, es manifiestamente exagerado (BÁRBULO, Tomás [2000] Moderados y

fundamentalistas se enfrentan por el control del Islam en España, *El País*, 30 de septiembre).

[24] Orden de 3 de agosto de 1995 por la que se regulan las actividades de estudio alternativas a la enseñanza de la religión (BOE de 1 de septiembre); Resoluciones (2) de 16 de agosto de 1995 de la Dirección General de Renovación Pedagógica por las que se desarrolla lo establecido en la Orden precedente (BOE de 12 de septiembre).

[25] Así la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de febrero de 1994 (RJ 1994/1133), que anuló el artículo 7 y los apartados 1 y 3 del artículo 16 del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio; Sentencia de 9 de junio de 1994 (RJ 1994/5151), que anuló el artículo 14 del Real Decreto 1006/1991 y el artículo 16 del Real Decreto 1700/1991 de 14 de junio; Sentencia de 17 de marzo 1994 (RJ1994/2444), que anuló los párrafos 1 y 3 del artículo 16 del Real Decreto 1700/1991 de 29 de noviembre. La Sentencia de 21 de enero 1997 (RJ 1997/597) estableció la no inconstitucionalidad de las materias alternativas sin contenido moral y de la no evaluación de esta materia, pero no se pronunció sobre si las normas objeto de recurso eran contrarias al Acuerdo España-Santa Sede. Vid. GARCÍA-PARDO, David o.c., pp. 262-287.

[27] Resoluciones de 23 de abril de 1996, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, que disponen la publicación de los Convenios sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa evangélica e islámica en los centros públicos de Educación Primaria y Secundaria (BOE de 3 y 4 de mayo, respectivamente).

[28] Durante el curso 1998/1999 63 profesores impartieron enseñanza religiosa evangélica a 1763 alumnos. La *ratio* alumno/grupo fue de 4'3.

[29] Cfr. art. 93 de la Ley 50/1998, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, de 30 de diciembre (BOE de 31 de diciembre).

[30] Orden de 9 de abril de 1999 (BOE de 20 de abril) por la que se dispone la publicación del Convenio sobre el régimen de los profesores no funcionarios encargados de la enseñanza de la religión católica en los centros de Educación Infantil, Primaria y Secundaria, de 26 de febrero de 1999.

[31] Cfr. COMISIÓN EPISCOPAL DE ENSEÑANZA Y CATEQUESIS (2001) *Documentación jurídica, Académica, y Pastoral sobre la Enseñanza Religiosa Escolar y sus Profesores* (1990-2000), pp. 385-458 (Madrid, Edice).

[32] Cfr., por ejemplo, Orden de la Consejería de Cultura de Valencia, de 17 de julio y Resolución de 24 de julio de 1997, de la Dirección General Ordenación e Innovación Educativa; Órdenes Forales 268 y 269, de 23 de mayo de 1995 (Navarra); Resolución de la Dirección General de Ordenación Educativa de la Consejería de Educación de la Junta de Galicia, de 25 de septiembre de 1996; Decretos 75, 95 y 223 de 1992, de la Consejería de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña (ibidem).

Resumen:

La libertad religiosa en la escuela y su desarrollo legal tras la Constitución de 1978

La Constitución Española reconoce el derecho de los padres a que sus hijos reciban la educación religiosa de acuerdo con sus creencias. La Ley Orgánica de Libertad Religiosa incluye el derecho a la enseñanza religiosa como parte integral del derecho a la libertad religiosa. Sin embargo la LOGSE limita la enseñanza religiosa en las escuelas a las Confesiones que han firmado Convenios de Cooperación con el Estado (Iglesia Católica, Protestantes, Judíos y la Federación Musulmana). El nombramiento de los profesores, el contenido de las materias y los manuales son responsabilidad de las Confesiones Religiosas. El Estado paga el sueldo de los profesores cuando, al menos, tienen 10 alumnos. Los alumnos que no escogen religión han de seguir una materia alternativa.

Descriptores: Libertad religiosa, libertad en educación, enseñanza religiosa en la escuela, derecho de los padres en educación.

Summary:

Religious freedom in school and its implementation after 1978

Constitution

The Spanish Constitution recognizes parents' right to have their children receive a religious education according to their beliefs. The Religious Freedom Act (LOLR) includes the right to religious teaching as an integral part of the right to religious freedom. Nevertheless, the Educational System Act (LOGSE) limits religious teaching in school only to Confessions that have signed Cooperation Agreements with the State according with their terms (Catholic Church, and the Protestant, Jew and Muslim Federations). The designations of the teachers, the subject's content and the manuals are responsibility of the Confessions. The State covers the professor' salaries when there are at least ten students per teacher. Students that do not choose this subject have to follow an alternate course.

Key Words: Religious liberty; freedom of education; religious teaching in school; parents rights in education.